

Межсекторное социальное партнерство: объединение ресурсов бизнеса, власти и общества на территории МО (Местное самоуправление - новые технологии развития)

Е.А. Бондарчук¹, В.Н.Якимец²

¹Фонд «Устойчивое развитие», Москва, Россия; ebondarchuk@fund-sd.ru

² Институт системного анализа РАН, профессор МФТИ, академик Российской муниципальной академии, Москва, Россия; iakim@isa.ru

Обострение проблем функционирования и развития муниципальных образований (далее МО) в малых и средних городах и сельской местности началось еще в доперестроечные времена. За переходный период эти проблемы лишь продолжали нарастать и усиливаться. Нынешний кризисный период дополнил эту сложную и противоречивую картину своими новыми красками. Клубок этих проблем обширен и многопланов. В нем содержится совокупность проблем, представленных практически во всех без исключения МО из разных регионов РФ.

Это:

- неравномерное распределение бюджетных средств между региональными столицами и субрегиональными МО;

- слабо развиваемая местная налогооблагаемая база;

- сокращение занятости и потеря рабочих мест в рамках МО;

- обветшание жилищного коммунального фонда;

- отсутствие опыта управления экономикой МО;

- обнищание населения и рост бедности;

- «аккумуляция социальной усталости» жителей в малых и средних городах и селах.

К этим – общим для многих МО РФ – добавляются специфичные и в разной степени проявляющиеся проблемы разных регионов. Их перечисление было бы затруднительно в рамках одной статьи. Дадим лишь пример характерных проблем для МО ряда регионов Северного Кавказа (Дагестан, Республика Северная Осетия, Чеченская республика, Ставропольский край), в которых реализовывались проекты [3].

- высокая стоимость традиционных энергоресурсов для предприятий с децентрализованным энергоснабжением (фермерских хозяйств, детских лагерей отдыха, детских садов и больниц отдаленных поселков);
- отсутствие системы внедрения энергоэффективных технологий, основанных на возобновляемых источниках энергии;

- необходимость энергосбережения и эффективного использования местных возобновляемых источников энергии, что дает дополнительный ресурс для бюджета;
- необходимость решения экологических проблем, в том числе за счет использования современных энергосберегающих и экологически чистых технологий по переработке сельхозпродукции, утилизация отходов;
- полуразрушенные системы водоснабжения и противопожарной безопасности, что приводит к неудовлетворительному санитарно-гигиеническому состоянию и неудовлетворительной противопожарной безопасности в муниципальных учреждениях; из-за несовершенства системы водоснабжения вода расходуется нерационально, и ее качество не соответствует санитарным нормам; нерациональное использование электроэнергии при эксплуатации электроводонасосных агрегатов, предназначенных для водоснабжения муниципальных учреждений и населения, проживающего в частном секторе;
- необходимость создания рабочих мест для населения, особенно для молодежи; важность развития экологического образования населения;
- потребность в создании комфортных условий и дополнительных рабочих мест на предприятиях, особенно в глубокой переработке продуктов агропромышленного комплекса;
- низкая социальная активность молодежи приводит к росту правонарушений, распространению и укреплению в молодежной среде негативных установок и ложных стереотипов;
- слабый уровень информированности населения, в том числе молодежи относительно принципов системы управления в МО;
- минимизация источников существования переселенцев из горных районов в силу смены условий проживания, в результате семьи переселенцев живут за чертой бедности;
- почти 100%-ная безработица среди переселенцев, их неконкурентоспособность на рынке труда;
- дети и подростки из этих семей отстают от своих местных сверстников по уровню образования (наличие детей не умеющих читать и писать) и материальному обеспечению;
- недостаток развития эффективных форм взаимодействия между управленческими структурами МО и населением: ни местная власть, ни население района не стремятся к сотрудничеству, к делегированию прав и обязанностей друг другу;

Как найти выход из «точки замерзания»? С чего начать? Как остановить процесс полураспада? Какие механизмы могут быстро и эффективно помочь местным сообществам малых городов и сельских МО понять, что многое, если не все, находится в их руках, что надо выстраивать конструктивное взаимодействие с властью и бизнесом во имя решения названных и иных проблем развития?

По сути дела поиск ответов на эти вопросы привел к возникновению Программы поддержки развития МО (РМО) Фонда «Устойчивое развитие» (ФУР).

Программа реализовывалась на Дальнем Востоке, в Байкальском регионе, на Северном Кавказе и ряде других регионов России при финансовой поддержке Агентства США по Международному Развитию (АМР США). Объем выделенных средств составил \$5,65 млн. на период с 2006 по 2009 гг.

Программа была направлена на комплексное развитие местных сообществ через поддержку МО в решении экономических, экологических и социальных проблем посредством создания и распространения как инновационных, так и испытанных моделей устойчивого развития местных сообществ и механизмов межсекторного социального партнерства (далее МСП) в России и состояла из следующих основных компонентов:

1. Грантовые конкурсы в местных сообществах;
2. Распространение наиболее успешного опыта развития местных сообществ;
3. Образовательная деятельность по теме «Развитие местных сообществ»;
4. Создание новых инструментов развития местных сообществ.

Ключевые задачи Программы формулировались следующим образом:

- разработка инструментов экономии энергии и ресурсов и механизмов, позволяющих сообществам реинвестировать сэкономленные средства в программы развития;
- вовлечение местных жителей в разрешение проблем сообщества через выделение грантов на реализацию проектов экономического развития МО, управления отходами, развития малого бизнеса, социальной поддержки, управления природными ресурсами;
- участие заинтересованных сторон МО в определении приоритетов развития сообществ;
- обучение лидеров сообществ, представителей органов власти и предпринимателей методам решения проблем сообщества на основании коллективных действий;
- тиражирование наиболее успешного опыта развития местных сообществ в регионе.

Реализация Программы способствовала:

- повышению уровня и качества жизни населения России на субрегиональном уровне;
- созданию потенциала для будущего развития малых городов и сельских МО;

- вовлечению граждан в процесс решения проблем своих муниципалитетов через совместную работу с местными органами власти и бизнесом.

За время выполнения Программы в 15 субъектах РФ было реализовано 110 проектов в 44 муниципальных образованиях, которые позволили показать, что «невозможное становится возможным», когда умело сочетаются усилия власти, бизнеса и общества, когда налаживается и начинает работать в конкурсном режиме «проектный подход» к выбору наиболее перспективных разработок, когда «включается» гражданская инициатива. Отбор лучших практик в книгу о Программе [4] показал, что успех в первую очередь достигается там, где реализуется следующие принципы:

- выбрана сравнительно небольшая, но реальная и понятная большинству жителей МО задача, решение которой или улучшит ситуацию или резко затормозит ухудшение;
- применяются новые (часто довольно простые) технологии или ноу-хау при решении задач;
- реализуется «социально-технологический механизм» межсекторного социального партнерства или «комплексный механизм» МСП [5] (на основе сочетания социально-технологического, конкурсного и процедурного механизмов), объединяющий усилия общественных организаций, бизнеса и муниципальных органов власти и учреждений в двухсекторных или трехсекторных взаимодействиях.

Остановимся на последнем пункте.

Межсекторное социальное партнерство (МСП) – это конструктивное взаимодействие организаций из двух или трех секторов (государство, бизнес, некоммерческий сектор), «выгодное» населению территории и каждой из сторон и обеспечивающее синергетический эффект от «сложения» разных ресурсов при решении социальных проблем [6].

Для создания работоспособных схем такого взаимодействия необходимо учитывать следующее:

- каждый сектор обладает специфическим набором свойств, важнейшим из которых является форма собственности (частная, государственная, муниципальная и иные формы), к которой он имеет отношение и вытекающие из этого обязательственные либо вещные права (ст. 48–50, ст. 212–217 Гражданского кодекса РФ);
- на территории России не найдется ни одного более-менее крупного населенного пункта или района, где бы ни существовали, функционировали и взаимодействовали (в широком смысле слова) организации каждого из названных секторов общества;
- любая организация-представитель каждого из трех секторов, осознавая наличие организаций других секторов в ареале своего обитания и сферы деятельности и преследуя свои

интересы (если они проявлены), имеет определенную совокупность ожиданий в отношении развития своего сектора и реакции и действий со стороны других секторов.

Чтобы взаимодействия были конструктивными, надо учитывать следующее [7]:

1. не обладая информацией о специфике, правовых основах и проблемах деятельности другой стороны, невозможно строить не только работоспособные механизмы взаимодействия, но вступать в любые осознанные и взаимоприемлемые формы сотрудничества.

2. если не научиться четко, связно и аргументировано характеризовать собственную организацию, ее результаты и достоинства, то взаимодействие возможно, но скорее при минимальном удовлетворении своих потребностей в сотрудничестве.

3. само по себе взаимодействие может состояться лишь в очень редких случаях. Его надо уметь выстраивать. Надо знать, как создавать предпосылки для сотрудничества. Необходимо учиться тому, как выстраивать взаимодействие с максимальным учетом реальных обстоятельств, возможностей и перспектив.

4. для того, чтобы взаимодействие стало реальностью, требуется не просто быть заинтересованной в нем одной из сторон и иметь некое представление об интересах другой стороны, но должна «вызреть» определенная совокупность условий и должно выстроиться некое множество причинно-следственных факторов, которыми захотелось бы воспользоваться представителям обеих сторон для совместной работы.

5. для инициации и реализации плодотворного взаимодействия все стороны должны уметь сопоставлять свою функционально-целевую ориентацию с целевым предназначением другой стороны, чтобы найти «дополняющую» и взаимоприемлемую нишу в своей повседневной работе с участием другой стороны.

6. для перевода взаимодействия из области абстракции в реальность помимо собственно непосредственных участников обязательно должно быть подтверждение в целесообразности взаимодействия со стороны ключевых фигур, действующих на данной территории и в данном сообществе.

7. проще и эффективнее строить взаимодействия (особенно в социальной сфере), если стороны хорошо осведомлены о потребностях конкретной (а не абстрактной) целевой группы населения, проживающей в зоне непосредственной деятельности и ответственности сторон.

Для описания типологии механизмов МСП введем определение.

Механизм МСП - это разработанная сообща представителями двух или всех трех (власть, бизнес, общество) секторов совокупность правил, способов, технологий и документации по (а) организации, (б) обеспечению ресурсами и (в) реализации совместных работ (проектов, акций), которая встроена в схему функционирования социальной сферы на данной территории, направлена на решение социально значимой проблемы с учетом

действующих нормативных и правовых актов и воспроизводима в будущем без участия создателей.[7]

В наших работах 1999-2001 годов были выделены пять групп механизмов МСП: конкурсные; социально-технологические; организационно-структурные; процедурные; комплексные или комбинированные.[8,9,10].

Конкурсные механизмы реализуются тогда, когда претендент выигрывает конкурс, организованный по заранее разработанной схеме (с участием НКО и других сторон). В эту группу входят механизмы социального заказа уровня субъекта РФ, муниципального социального заказа, муниципального социального гранта, муниципального заказа, муниципального гранта, гранта субъекта РФ, тендера, конкурса социальных проектов, конкурса для гражданских инициатив и НКО по различным номинациям, конкурса авторских вариативных программ и др.

Социально-технологические механизмы базируются на социальной технологии (ноу-хау), созданной заново (или освоенной в России на основе изучения позитивного зарубежного опыта) и выгодно отличающейся по эффективности использования средств и качеству результатов от иных технологий или подходов, применявшихся государственными или муниципальными учреждениями. Сюда попадают хосписы, приемные семьи, экологические экспертизы и гражданские действия по защите окружающей среды в форме судебных исков, специальные модели социализации детей-инвалидов, умственно отсталых детей, новые подходы к реабилитации алкоголиков и наркоманов и к созданию оздоровительных программ, концепция реабилитационного пространства для несовершеннолетних группы риска, система гериатрической реабилитации на дому (направленной на коррекцию возрастных расстройств у пожилых людей), программа общественного развития муниципальных образований в малых городах и многое другое.

Организационно-структурные механизмы характеризуются тем, что власть совместно с НКО и/или бизнесом, действующими на той же территории, образует новую организационную структуру (как правило, юридическое лицо), которой делегируется часть функций по решению социально значимых задач через вовлечение граждан и общественных объединений при финансовой поддержке со стороны власти и/или бизнеса. Пример - созданный в Москве центр "Социальное партнерство". Для решения проблем детской безнадзорности в Москве был создан центр "Дети улицы". В г. Челябинске образовано муниципальное учреждение «Центр общественных объединений», в Челябинской области - областной центр социального партнерства [3], а в Свердловской области – центр межсекторного социального партнерства.

Процедурные механизмы взаимодействия включают правила сотрудничества НКО, бизнеса и власти при решении (как правило, разовом) определенного класса задач (без

организации конкурсов, без создания новых оргструктур в форме юридических лиц и без опоры на какие-либо новые технологии). Они формируются в ходе совместного обсуждения и чаще всего оформляются в виде специального соглашения, действующего в течение фиксированного периода, например, определенные правила и процедуры, оформленные в соответствующих законах и постановлениях, различного рода общественные комиссии, комитеты, форумы граждан, круглые столы, координационные советы, соглашения, общественные парламенты, губернские собрания общественности, палаты социального бизнеса, общественные советы, общественные слушания (в том числе и парламентские). Ряд общественных экологических слушаний предусмотрен положением об оценке воздействия на окружающую среду РФ. Следует отметить, что процедурные механизмы реализуются не только в формах, которые названы выше, но и закрепляются в виде законов субъектов РФ или региональных нормативных и правовых актов. Примером может служить обеспечение нормы льготного налогообложения участников благотворительной деятельности в Санкт-Петербурге.

Комплексные или комбинированные механизмы - это системы взаимодействия, которые несут в себе черты как минимум любой пары вышеназванных. Например, фонды развития местного сообщества (объединяют черты конкурсных, социально-технологических и организационно-структурных механизмов), фонды развития местного сообщества на базе общественно-активных школ, ярмарки НКО, ярмарки социальных проектов и услуг.

За последние 15 лет в стране на региональном уровне разработаны, обсуждены и приняты нормативные и правовые акты, «запустившие» работоспособные механизмы МСП (на сентябрь 2009 года было принято во всех регионах около 3500 таких актов). На сегодняшний день на основе анализа опыта разработки нормативно-правовых актов в субъектах Российской Федерации были выделены следующие виды механизмов МСП [1,6,11].

Механизмы реализации социальной политики

1 - фонды местных сообществ. 2 - социальный заказ. 3 - гранты и субсидии НКО и общественным объединениям. 4 - налоговые льготы НКО и донорам. 5 - территориальное общественное самоуправление. 6 - институты регулирования благотворительной деятельности. 7 - инструменты и механизмы добровольчества. 8 - механизмы и программы укрепления семьи.

Механизмы формирования и контроля социальной политики

9 - общественные палаты. 10 - форумы НКО. 11 - общественные советы при органах законодательной власти. 12 - общественные советы при органах исполнительной власти. 13 - обращения граждан. 14 - публичные слушания. 15 - общественная экспертиза. 16 - общественные приемные. 17 - институты по правам человека и по правам ребенка. 18 - молодежные парламенты. 19 - антикоррупционные механизмы

Обширная информация о названных механизмах МСП содержится на сайте

Некоммерческого партнерства «Юристы за гражданское общество» - <http://www.lawcs.ru>

Созданные в рамках Программы Фонда «Устойчивое развитие» модели, формы, процедуры и механизмы относятся к группе социально-технологических механизмов и к категории комплексных механизмов, когда социально-технологические схемы реализуются в комбинации с конкурсными механизмами отбора значимых и практичных проектов в сферах экологии, экономики и социальной области.

Это отрадно, поскольку с нашей точки зрения именно социально-технологические инновации составляют главное «богатство» гражданского общества в нашей стране. Ибо их возникновение напрямую связано с проявлением гражданской инициативы.

Мероприятия Программы РМО направлены на усиление участия граждан в местном самоуправлении, обучение членов местных сообществ навыкам эффективного управления местными трудовыми, природными и материальными ресурсами, комплексное решение социальных, экономических и экологических задач устойчивого развития муниципальных образований [5].

Важнейшая цель Программы – повышение социальной активности жителей МО и поддержка формирования гражданского общества в России.

Основным механизмом, использованным Фондом «Устойчивое развитие» для стимулирования участия МО, является предоставление целевого финансирования консорциуму (комплексу) проектов муниципального образования на конкурсной основе.

За три года было проведено гласно и открыто пять конкурсов проектов, которые были реализованы преимущественно на Дальнем Востоке (Хабаровский и Приморский края), в Иркутской области и Республике Бурятия, на Северном Кавказе (Республика Северная Осетия, Чеченская Республика, Дагестан). В конкурсах участвовали МО с численностью населения от 3 до 100 тыс. жителей, которые могли предложить комплексный подход к устойчивому развитию муниципального образования.

Каждый комплекс из трех-четырех проектов решал экономические, социальные и экологические задачи развития конкретных МО. В каждом комплексе присутствовали один-два энергосберегающих проекта (например, связанные с переводом котельных на более экономичные и экологичные виды топлива), выполнение которых позволяло муниципалитету сэкономить финансовые средства направить на эколого-социальное развитие местного сообщества. Социальный эффект во многих случаях усиливался при выполнении нескольких проектов на одной территории.

Исходя из целей программы РМО, можно назвать ключевые показатели, по которым отбирались проекты:

- энергосбережение;
- реинвестирование средств в развитие местных сообществ;

- улучшение экологической ситуации;
- улучшение здоровья населения;
- решение конкретных практических задач МО;
- взаимодействие всех секторов общества и софинансирование;
- гражданское участие;
- устойчивость результатов и возможность тиражирования опыта;
- синергетический эффект.

Количественная (числовая) и/или качественная (словесная) оценка достигнутых результатов на основании этих показателей проводилась следующим образом.

1. Реинвестирование средств в развитие местных сообществ определялось (количественно) размером средств местных бюджетов, вложенных в проекты, часто с участием специально создаваемых фондов, и их долей по отношению к средствам, сэкономленным в ходе реализации проекта. Само по себе развитие местных сообществ определяется (качественно) повышением социальной активности граждан.

2. Улучшение здоровья населения определяется (количественно) снижением уровня заболеваемости. Оценка по параметру увеличения продолжительности жизни была невозможна из-за краткосрочности проектов.

3. Конкретность решаемых задач служила основой для конкурсного отбора проектов.

4. Взаимодействие всех секторов общества и софинансирование объединены тем, что софинансирование является одной из форм участия в реализации проектов. В общем случае взаимодействие всех секторов общества означает участие в реализации проекта власти, бизнеса, НКО и населения, но могут учитываться и другие группы. Софинансирование же определяется долей средств, внесенных в реализацию проекта его соинвесторами (государством, муниципалитетом, корпорациями, частными лицами).

5. Гражданское участие является одной из форм взаимодействия секторов общества, важным является пробуждение инициативы жителей.

6. Под устойчивостью результатов понимается их длительное сохранение и после завершения проекта, а лучше – постпроектное продолжение и развитие инициатив. Возможность тиражирования опыта важна для расширения деятельности на других территориях, так как наличие состоявшегося позитивного опыта, который может быть заимствован, убеждает и других людей в возможности достижения результата собственными силами, а также в возможности привлечения для этого сторонних ресурсов.

7. Энергосбережение не было обязательной темой для всех проектов, но там, где возможно, предлагалось сориентироваться и на этот результат. В энергосберегающих проектах

несложно подсчитать экономический эффект для направления сэкономленных средств на решение социальных задач МО.

8. Выделение экологической компоненты приветствовалось, хотя не всегда можно измерить долгосрочный эффект, но имеются способы оценить результат.

9. Достижение синергетического эффекта удавалось не всегда, поэтому стремились отобрать те проекты, в которых он был потенциально достижим.

Приведем отдельные примеры лучших практик (социально-технологических механизмов), ставших возможными благодаря реализации Фондом «Устойчивое развитие» проектов в регионах осуществления Программы РМО.

Так, комплекс проектов в Тульской области позволил улучшить условия обучения и здоровье детей и повысить качество услуг образования, путем проведения взаимосвязанных проектов, связанных с заменой части устаревших окон в детской больнице на современные пластиковые в городе Щекино (Тульская область); с реконструкцией системы отопления в Яснополянской гимназии; с проведением спортивно-массовых мероприятий и созданием тренажерного зала для детей и подростков; с внедрением системы практического экологического образования в гимназии сотрудниками Тульского государственного педагогического университета. Взаимодействие муниципального учреждения, общественного движения и государственного университета при поддержке муниципальных властей – позволило создать эффективное социальное партнерство и привлечь дополнительные финансовые ресурсы (за счет привлечения финансовых средств федеральных и региональных фондов в объемах, значительно превышающих ожидания муниципалитета, что позволило, в частности, провести полную реконструкцию детской больницы). Реализация комплекса проектов позволила получить явный синергетический эффект.

Очень интересным и инновационным представляется комплексный механизм, включающий не только социально-технологическую компоненту, но и существенную интеллектуальную составляющую, которая была создана участниками Программы из Кемерово [2]. В реализации проектов участвовали 3 государственных и одна коммерческая организации. Руководитель проектов в МО Кемеровской области, директор Инновационного центра «ИННОТЕХ» С.Никитенко подчеркивает [2], что суть механизма, обеспечивающего практическое взаимодействие бизнеса, науки и органов власти в границах МО состоит в формировании консорциумов из нескольких проектов инновационного типа, решающих главные задачи и ликвидирующие сдерживающие факторы развития МО. Второе требование, необходимое для устойчивого социального партнерства, заключается в том, что проекты должны базироваться на основе собственных или приобретенных запатентованных научно-технических разработках, т. е. должны включать в себя интеллектуальную составляющую.

Кроме того, обязательными условиями для достижения максимального синергетического эффекта являются взаимодополняемость проектов и минимизация финансовых затрат на внедрение новых разработок, при этом полученный совокупный эффект (социальный, экономический, экологический) должен быть в несколько раз больше (по сравнению с вложенными ресурсами). В статье утверждается, что предлагаемый механизм оперативной корректировки стратегических программ развития муниципальных образований на основе управления интеллектуальными ресурсами позволяет добиться значительной экономии бюджетных средств, сформировать дополнительные источники пополнения бюджета, реинвестировать средства в перспективные проекты. По мнению автора активность населения в муниципальных образованиях в вопросах реализации программ экономического развития территорий значительно возрастает в результате выполнения комплекса инновационных проектов; возрастает доверие населения к администрации, поддерживающей экологические и социально-значимые инновационные проекты; и возрастает доверие самой администрации и бизнес-структур к предложениям ученых-разработчиков. На VI Московском Международном Салоне инноваций и инвестиций итоги этих работ в формате проекта «Механизм сотрудничества: наука-власть-бизнес» были отмечены Дипломом Министра образования и науки РФ А. Фурсенко и золотой медалью.

В 2008-2009 гг. в Кузбассе (МО «Тяжинский район» и МО «Тисульский район») в рамках Программы РМО выполнялся другой комплекс проектов «Формирование у жителей МО мотивации инновационного мышления и повышение уровня их социальной активности на примере реализации апробированных проектов». Практика показала, что развитый инновационный подход позволяет формировать новые источники доходов, экономить значительные средства и реинвестировать их в перспективные и доходные проекты социально-экономической направленности. При этом подчеркивается, что экономический эффект проявляется в виде дополнительных доходов в виде налоговых поступлений в бюджет МО, объема сэкономленных денежных средств (созданных на основе интеллектуальной собственности и поставленных на баланс нематериальных активов), а также в виде доходов от их реализации на основе лицензионных соглашений. Такая скоординированная деятельность научного сообщества. Реализация проектов в рамках программы РМО доказала, что формирование независимых дополнительных источников доходов в МО возможно и в условиях действующего законодательства. Механизмы аккумуляции денежных средств в МО могут стать надежным ресурсом для устойчивого развития предпринимательского сектора в инновационной сфере, для чего необходимо лишь создать соответствующие условия. Таким образом, инновационная политика может рассматриваться как ключевой механизм устойчивого социально-экономического развития территории, если будет поддерживать практическую

реализацию нестандартных рыночных решений, и администрации позволяет получить очевидный экологический эффект и социальный эффект.

Следующим примером создания эффективного социального партнерства является комплекс проектов «Прибайкалье - территория устойчивого развития» (Республика Бурятия). Комплекс включал проекты, связанные с модернизацией теплоснабжения в школе, развитием эко-туризма в Прибайкалье, созданием и развитием Фонда Местного Сообщества в Прибайкальском районе.

В реализации комплекса проектов взаимодействовали муниципальное учреждение, администрация МО и общественное объединение. Если просто дать список того, что было сделано ими, то становится очевидным преимущество комплексного механизма МСП. Комплекс проектов, выстроенный по схеме МСП, не только привел к достижению конкретных результатов (установка новых систем отопления, обустройство общественного экопарка), но содействовал расширению добровольческой активности местных граждан на Байкальской тропе и, что очень важно, привел к созданию одного из наиболее эффективных механизмов МСП – Фонда местного сообщества.

В зависимости от возможной эффективности было проведено типологическое районирование муниципальных районов и выделены типы МО по возможностям развития: районы с хорошей перспективой развития (с инвест-проектами), с обременениями и ограничениями для развития и фоновые районы (без проблем, но и без новых возможностей развития). В этой типологии главную роль играет наличие благоприятных исходных условий, называемых «точками роста». К их числу относятся: мотивированные заявители; консорциум партнеров-заявителей, представляющих разные сектора общества и имеющих успешный опыт предыдущих проектов; возможность получения синергетического эффекта при взаимодействии проектов, что обеспечит устойчивость их результатов на постпроектном этапе. Применительно к Бурятии В.Белоголовов [13, с.81] называет ключевые факторы, влиявшие на выбор комплексов проектов и предопределявшие их успех. При этом следует подчеркнуть, что использование МСП как ресурса повышения эффективности программ и проектов закладывается ещё на стадии их дизайна и подготовки заявок на финансирование.

Обобщая итоги реализации проектов в Бурятии, В. Белоголовов пишет еще об одном социальном партнере, действующем в рамках программы РМО [13, с.81]. Это «региональные центры поддержки РМО», представляющие НКО на местах и являющиеся ключевыми звеньями в работе ФУР на всей территории РФ, т. к. помогают выявить актуальные для региона проблематики, назвать приоритетные направления для развития. Они способствуют развитию партнерской сети программы в целом, обеспечивающей межрегиональные связи и обмен опытом. Используя лучшие практики Фонда, региональные центры анализируют социально-

экономические тренды и возможности регионального развития муниципальных образований в своих регионах для обоснования целесообразности инвестиций в места будущей реализации проектов по Программам Фонда.

Еще один пример лучшей практики – это комплекс проектов «Создание автономных систем энергоснабжения на базе возобновляемых источников энергии и переработка органических отходов для устойчивого развития региона» (Республика Дагестан) [4. За счет реализации 3-х проектов: на территории двух МО были установлены 3 биогазовых комплекса по переработке отходов животноводства и птицеводства в биогаз и органические удобрения. На ряде объектов социальной сферы поставлены солнечные коллекторы с целью использования солнечной энергии для отопления и горячего водоснабжения, а также построены три гелиосушильные установки для сушки фруктов и лекарственных трав. Социальное партнерство двух институтов РАН и коммерческой организации позволили внедрить технические решения, которые долгое время не были реализованы, и позволило достигнуть ежегодной экономии средств местных бюджетов, оцениваемой в 350 тыс. рублей, которые были реинвестированы в развитие энергоэффективных технологий. Благодаря подобному сотрудничеству были созданы дополнительные рабочие места и решен ряд экологических проблем.

Примером создания действенного социального партнерства на территории присутствия бизнеса является программа Фонда «Устойчивое развитие» - «Окружающая среда и здоровье населения в г.Невинномыске и других регионах присутствия компании ОАО МХК «ЕвроХим» является, которая выполнялась в городе со 130-тысячным населением, где расположен «Невинномысский азот» - градообразующее предприятие ЕвроХима.

Программа МХК «ЕвроХим»-АМР США – пример социальных инвестиций, направленных на «возвращение» в лице местного сообщества активного социального партнера, понимающего проблемы территории, способного их решать с использованием современных социальных технологий. По ее результатам можно проследить то, сколь эффективными оказывается сочетание социально-технологического механизма и конкурсных механизмов, «включенных» здесь для реализации Программы. Следует особо отметить, что и сама программа является примером сотрудничества партнеров разных стран и секторов (российского бизнеса и государственной структуры - Агентства международного сотрудничества США), объединивших свои усилия в рамках механизма «Глобальный Альянс Развития».

Фонд «Устойчивое Развитие» для достижения эффективного социального партнерства применил «ресурсную модель ФУР», которая предусматривает использование различных механизмов организации конкурсов: от предоставления на первом этапе финансирования отдельным проектам – через создание консорциума партнеров с единым комплексом проектов на втором этапе – до создания постоянно действующего инструмента поддержки гражданских

инициатив (например, фонда местного сообщества) на последнем, третьем этапе Программы. Данный механизм поэтапного вовлечения граждан в программы развития МО обеспечивает устойчивость результатов Программы и возможность дальнейшего тиражирования инициатив жителей через организацию внебюджетного финансирования.

Одной из организационных форм действия социального партнерства стала Рабочая Группа Программы, которая включала представителей городской администрации, доноров и ФУР. Группа сформулировала приоритетные направления финансирования проектов: внедрение энерго- и ресурсосберегающих технологий и решений на объектах социальной сферы; здоровье детей и окружающая среда; управление твердыми бытовыми отходами; экология города и местное самоуправление; участие общественных (особенно молодежных) организаций в решении социально-экологических проблем города. Рабочая группа являлась площадкой диалога трех секторов, СМИ, населения и заинтересованных профессиональных сообществ.

Реализация всех 24-х проектов в рамках трех конкурсов проходила при взаимодействии государственных, муниципальных и общественных организаций, а если учесть, что финансирование проекта проводилось на две трети на средства МХК «Еврохим», то налицо трехсекторный вариант механизма МСП. Такая модель содействует не только решению отдельных проблем города, но и одновременно способствует повышению активности горожан, привлечению их к участию в программах развития территории, помогает нарабатывать «проектную культуру» – учит жителей самоуправлению, умению работать в партнерстве.

Заключение.



Необходимо подчеркнуть, что анализ схемы выстраивания и выполнения Программ Фонда «Устойчивое развитие» в МО разных регионов России, позволил не только решить конкретные прикладные задачи в партнерских взаимодействиях государственных, муниципальных, общественных и коммерческих организаций с прямым участием местных жителей, но и обозначил ряд новых путей развития механизмов МСП. В основе этих механизмов лежат гражданские инициативы, социальные технологии, и ноу-хау, предлагаемые гражданами, исходя из понимания имеющихся ограничений и осознанного ими желания мотивированного улучшения ситуации в рамках своих МО. Такой «запуск» гражданской активности помноженный на один лишь критерий «реинвестирование средств в развитие местных сообществ», использованный при отборе ряда проектов, показывает: как с помощью механизмов МСП достигается синергетический эффект. Синергетический эффект складывается за счет реализации на одной территории разнопрофильных проектов, инициированных на местах и поддержанных местными властями, за счет объединения интеллектуальных, организационных и природных ресурсов общества, что в совокупности и способствует устойчивому развитию [12]. Главное же на наш взгляд состоит в том, что перед жителями

малых городов и сельских поселений открывается «окно возможностей» для улучшения качества жизни и социально-экономического положения за счет собственной инициативы.

Список литературы

1. Межсекторные взаимодействия в России: методология, технологии, правовые нормы, механизмы, примеры. (Настольная книга – 1999), авторы-составители Н. Хананашвили, В. Якимец. - Фонд «НАН», ИСА РАН, Москва, 2000.
2. С.Никитенко. Интеллектуальная собственность: новые возможности для устойчивого развития муниципальных образований // Программы содействия развитию муниципальных образований на территории России: лучшие практики. Фонд «Устойчивое развитие». - М. 2009, С.90-92.
3. Особенности развития социального партнерства в индустриальном регионе России (на примере Челябинской области). В.Н.Якимец, Н.А.Гусева (сост.). Златоуст, 2000. - 124 с.
4. Программы содействия развитию муниципальных образований на территории России: лучшие практики. Фонд «Устойчивое развитие». - М. 2009, С.43 – 66.
5. Программа поддержки развития муниципальных образований Фонда «Устойчивое развитие»// Муниципальная власть. Январь-февраль 2009, С.60-61.
6. Якимец В.Н. Межсекторное социальное партнерство (государство-бизнес- некоммерческие организации). – М., ГУУ, 2002, 80 с.
7. Якимец В.Н. Третий сектор в регионах России: особенности развития и взаимодействия с местной властью и бизнесом. В кн. Регионы России: взаимодействие и развитие (междисциплинарный подход). М., Инсайт Полиграфик, 2001.
8. Якимец В.Н. Создание работающих механизмов социального взаимодействия – шанс для возрождения России. В кн.: Профессионалы за сотрудничество, вып. 4, РОО «Кеннан», 2001, С. 153-172;
9. Якимец В.Н. Социальное партнерство в России: исследования, механизмы, опыт. В кн.: «Социальное партнерство. Российский опыт. Год 2000», СПб, Интерлэнт, 2001, С..30-72;
10. Якимец В.Н. Перспективы и ограничения межсекторного социального партнерства. Там же, С.164-183;
11. Якимец В.Н. Основы, принципы и механизмы межсекторного социального партнерства в России. Диссертация на соискание ученой степени доктора социологических наук, Санкт-Петербургский государственный университет, С-Петербург, 2002.
12. Меня жизнь к лучшему: Программа РОЛЛ в России. Коллектив авторов ФУР. - М., 2002. 83с.

Авторы

	<p>Бондарчук Елена Алексеевна - менеджер проектов Фонда «Устойчивое Развитие» (ФУР), к.э.н. Занимается вопросами: развития и поддержки социального партнерства на муниципальном уровне; апробацией и внедрением социально-экологических школьных и молодежных программ для устойчивого развития; эколого-зависимыми проблемами здоровья населения. Автор около 30 публикаций. Участвовала в разработке и реализации проектов ФУР в рамках программ социальной ответственности российского и международного бизнеса, способствующих устойчивому развитию муниципальных образований в России.</p>
	<p>Якимец Владимир Николаевич – главный научный сотрудник Института системного анализа РАН, д.с.н., к.т.н., профессор МФТИ. Область научных и прикладных интересов: модели и механизмы межсекторного социального партнерства, социальные инвестиции бизнеса, индексы оценки состояния гражданского общества, модели и методы многокритериального выбора, методы и процедуры сбора и обработки экспертных оценок, механизмы продвижения инновационных проектов, инструменты оценки инновационного потенциала регионов. Автор более 500 публикаций, включая 18 монографий, 5 учебников, 6 авторских свидетельств. Эксперт ряда зарубежных и отечественных фондов и организаций.</p>